

**LAPORAN AKHIR  
PENELITIAN FAKULTAS**



**FENOMENA FLYPAPER EFFECT PADA DANA  
PERIMBANGAN, PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN  
SELISIH PEMBIAYAAN ANGGARAN TERHADAP  
PERTUMBUHAN EKONOMI DAN BELANJA LANGSUNG  
PADA KAB/KOTA DI JAWA TIMUR**

Oleh:

<b>Dr. Farida Rahmawati, S.E, M.E</b>	<b>NIDN. 0013117904</b>
<b>Prof. Dr. Wahjoedi, M.E</b>	<b>NIDN. 0011115607</b>
<b>Dr. Hadi Sumarsono, S.T, M.Si</b>	<b>NIDN. 0019037004</b>
<b>Drs. H. Sapir, S.Sos, M.Si</b>	<b>NIDN. 0003045306</b>
<b>Rizky Dwi Putri, S.E, S.Pd, M.Pd</b>	<b>NIDN. 0014078802</b>
<b>Rizza Megasari, S.Pd, M.Pd</b>	<b>NIDN. 0024058902</b>

**UNIVERSITAS NEGERI MALANG  
FAKULTAS EKONOMI  
JURUSAN EKONOMI PEMBANGUNAN**

**2016**



**LAPORAN AKHIR  
PENELITIAN FAKULTAS**



**FENOMENA FLYPAPER EFFECT PADA DANA  
PERIMBANGAN, PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN  
SELISIH PEMBIAYAAN ANGGARAN TERHADAP  
PERTUMBUHAN EKONOMI DAN BELANJA LANGSUNG  
PADA KAB/KOTA DI JAWA TIMUR**

**Oleh:**

<b>Dr. Farida Rahmawati, S.E, M.E</b>	<b>NIDN. 0013117904</b>
<b>Prof. Dr. Wahjoedi, M.E</b>	<b>NIDN. 0011115607</b>
<b>Dr. Hadi Sumarsono, S.T, M.Si</b>	<b>NIDN. 0019037004</b>
<b>Drs. H. Sapir, S.Sos, M.Si</b>	<b>NIDN. 0003045306</b>
<b>Rizky Dwi Putri, S.E, S.Pd, M.Pd</b>	<b>NIDN. 0014073802</b>
<b>Rizza Megasari, S.Pd, M.Pd</b>	<b>NIDN. 0024058902</b>

**UNIVERSITAS NEGERI MALANG  
FAKULTAS EKONOMI  
JURUSAN EKONOMI PEMBANGUNAN**

**2016**



## HALAMAN PENGESAHAN

Judul : Fenomena Flypaper Effect Pada Dana Perimbangan, Pendapatan Asli Daerah Dan Selisih Pembiayaan Anggaran Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Dan Belanja Langsung Pada Kab/Kota Di Jawa Timur  
: 561 / Ilmu Ekonomi

Kode>Nama Rumpun Ilmu  
Ketua Peneliti

Nama Lengkap : Dr. Farida Rahmawati, S.E, M.E  
A. NIDN : 0013117904  
B. Jabatan Fungsional : Lektor  
C. Program Studi : Ekonomi Pembangunan  
D. Nomor HP : 085859281313  
E. Surel (email) : rfarida44@yahoo.com

Anggota Peneliti (1)  
A. Nama Lengkap : Prof. Dr. Wahjoedi, M.E  
B. NIDN : 0011115607

Anggota Peneliti (2)  
A. Nama Lengkap : Dr. Hadi Sumarsono, S.T, M.Si  
B. NIDN : 0019037004

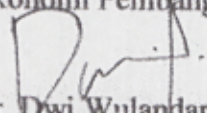
Anggota Peneliti (3)  
A. Nama Lengkap : Drs. H. Sapir, S.Sos, M.Si  
B. NIDN : 0003045306

Anggota Peneliti (4)  
A. Nama Lengkap : Rizky Dwi Putri, S.E, S.Pd., M.Pd  
B. NIDN : 0014078802

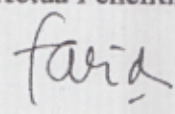
Anggota Peneliti (5)  
A. Nama Lengkap : Rizza Megasari, S.Pd., M.Pd  
B. NIDN : 0024058902

Biaya Penelitian Keseluruhan : Rp 17.500.000  
Luaran Hasil Penelitian : Jurnal Internasional

Mengetahui,  
Ketua Jurusan  
Ekonomi Pembangunan

  
Dr. Dwi Wulandari, S.E, M.M  
NIP. 198101052005012004

Malang, 21 November 2016  
Ketua Peneliti,

  
Dr. Farida Rahmawati, S.E, M.E  
NIP. 197911132005012001



Mengetahui I  
Dekan FE UM  
Prof. Dr. Budi Eko Soetjipto, M.Ed., M.S  
NIP. 196410241988121002



Mengetahui II  
Ketua LP2M,  
Prof. Dr. Ach. Fatchan, M.Pd., MP  
NIP. 195707151986011002



## DAFTAR ISI

Lembar Pengesahan .....	1
Daftar Isi .....	2
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar belakang .....	4
B. Rumusan Masalah .....	7
BAB II PEMBAHASAN	
A. Otonomi Daerah .....	8
B. Desentralisasi Fiskal .....	9
C. Flypaper Effect .....	13
D. Pendapatan Asli Daerah (PAD) .....	15
E. Dana Perimbangan .....	16
F. Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) .....	20
G. Belanja Langsung .....	21
H. Pertumbuhan Ekonomi .....	26
I. Kajian Penelitian Terdahulu .....	27
J. Kerangka Konseptual .....	31
K. Hipotesis Penelitian .....	32
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Lokasi dan Waktu Penelitian .....	34
B. Sumber Data .....	34
C. Defisi Operasional Variabel .....	34
D. Metode Analisis Data .....	35
E. Biaya dan Jadwal Penelitian .....	36
BAB IV ANALISI DATA	
A. Gambaran Umum Provinsi Jawa Timur .....	38
B. Paparan Data .....	39
C. Analisis Data .....	43



#### BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Analisis PAD terhadap Belanja Daerah.....	51
B. Analisis AU terhadap Belanja Daerah .....	52
C. Analisis SiLPA terhadap Belanja Daerah .....	53
D. Analisis PAD terhadap Pertumbuhan .....	53
E. Analisis Belanja Daerah terhadap Pertumbuhan .....	54
F. Analisis <i>Flypaper Effect</i> pada Belanja Daerah .....	55

#### BAB IV ANALISI DATA

A. Kesimpulan .....	58
B. Saran .....	59
Daftar Rujukan .....	60
Lampiran .....	64



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Implementasi otonomi daerah merupakan titik fokus upaya pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat sesuai dengan ciri khas masing-masing daerahnya. Otonomi daerah di Indonesia diberlakukan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diamandemen dengan UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Menurut UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah adalah hak wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara garis besar ada 7 yang perlu di perhatikan dari otonomi daerah itu sendiri yang menjadi *Main Goal* (Tujuan Utama) yakni: Pelayanan Publik, Pemberdayaan Masyarakat, Peran serta Masyarakat, Daya Saing daerah, Kesejahteraan Masyarakat, Demokrasi dan Pemerataan dan keadilan. Dari ketujuh isu strategis otonomi daerah tersebut, bisa dirangkum dalam satu perwujudan rill yakni terwujudnya *Good Governance* (Tata kelola pemerintahan yang baik) sebagai indikator keberhasilan implementasi otonomi daerah itu sendiri. Indikator keberhasilan pelaksanaan *Good Governance* dapat dilihat dari kualitas pelayanan publik, partisipasi masyarakat, dan kebijakan pemerintah yang populis ditunjang dengan kualitas dan kapabilitas pejabat publiknya.

Implementasi otonomi daerah disempurnakan dengan desentralisasi fiskal yang resmi dimulai sejak 1 Januari 2001. Awalnya, pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia ditujukan untuk menciptakan aspek kemandirian di daerah. Sebagai konsekuensinya, daerah kemudian menerima pelimpahan kewenangan di segala bidang, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta keagamaan. Pelimpahan kewenangan tersebut juga diikuti dengan penyerahan sumber-sumber pendanaan berupa penyerahan basis-basis perpajakan maupun bantuan pendanaan melalui mekanisme transfer ke daerah sesuai asas *money follows function*. Masih



adanya mekanisme transfer ke daerah didasarkan kepada pertimbangan mengurangi ketimpangan yang mungkin terjadi baik antar daerah (*herisontal imbalances*) maupun antara pemerintah pusat dan daerah (*vertical imbalances*).

Dalam konteks pendanaan desentralisasi, hal yang sangat krusial untuk dilihat adalah efektivitas dana yang semakin besar bergulir ke daerah dibelanjakan oleh daerah dan dampak kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Keberhasilan suatu daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, antara lain dipengaruhi oleh kebijakan belanja masing-masing pemerintah daerah. Kebijakan belanja pemerintah daerah dapat tercermin dari besaran alokasi belanja untuk tiap fungsi dan jenis belanja. Sumber penerimaan daerah dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi fiskal untuk saat ini masih didominasi oleh bantuan dan sumbangan dari pemerintah pusat baik dalam bentuk Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil. Sedangkan proporsi Dana Alokasi Khusus masih relatif kecil. Secara rata-rata nasional, Pendapatan Asli Daerah hanya memberikan kontribusi 12-15% dari total penerimaan daerah, sedangkan yang kurang lebih 70% masih menggantungkan sumbangan dari bantuan pemerintah pusat. Dominannya peran transfer relatif terhadap Pendapatan Asli Daerah dalam membiayai belanja pemerintah daerah sebenarnya tidak memberikan panduan yang baik bagi pemerintah terhadap aliran transfer itu sendiri.

Bukti-butki empiris secara internasional menunjukkan bahwa tingginya ketergantungan pada transfer ternyata berhubungan negatif dengan pemerintahannya (Mello dan Barenstrein, 2001). Beberapa peneliti juga menemukan respon pemerintah daerah berbeda untuk transfer dan pendapatan sendiri. Ketika penerimaan daerah berasal dari transfer, maka stimulasi atas belanja yang ditimbulkannya berbeda dengan stimulasi yang muncul dari pendapatan daerah. Oates (1999) menyatakan bahwa ketika respon belanja daerah lebih besar terhadap transfer daripada pendapatannya sendiri, maka disebut *flypaper effect* (Halim, 2002).

*Flypaper effect* adalah suatu fenomena pada suatu kondisi ketika pemerintah daerah merespon belanja daerahnya lebih banyak berasal dari transfer/grants atau secara spesifik bisa disebut sebagai transfer tidak bersyarat



atau *unconditional grants* daripada pendapatan asli daerahnya tersebut sehingga akan mengakibatkan pemborosan dalam belanja daerah. *Unconditional grants* yang diprosikan dengan dana alokasi umum ditentukan berdasarkan celah fiskal yaitu kebutuhan diskal dikurangi kemampuan fiskal daerah dan alokasi dasar yang dialokasikan secara keseluruhan (*lump sum*) dari pemerintah pusat. Setiap transfer tidak bersyarat yang diberikan merupakan konsekuensi atas otonomi daerah yang berlaku agar tidak menyebabkan kesenjangan dalam pelaksanaan pembangunan daerah walaupun dalam beberapa studi empiris ditemukan bahwa transfer tidak bersyarat mengakibatkan peningkatan pengeluaran publik melebihi kenaikan pendapatan masyarakatnya.

Terkait dengan hal ini, banyak penelitian yang telah membahas tentang *flypaper*. Salah satu penelitian menjelaskan keterkaitan *flypaper effect* dengan perilaku pemerintahan, di mana model sederhana dari perilaku pemerintah daerah memprediksi efek yang sama dari pendapatan asli daerah dan dana alokasi atau bantuan tanpa syarat dari pemerintah pusat seperti untuk pembangunan infrastruktur. Banyak analisis empiris menemukan bahwa efek dari dana bantuan dari pemerintah pusat lebih besar daripada efek pendapatan asli daerah itu sendiri. Ada beberapa pendapat yang dikemukakan mengenai adanya *flypaper effect* yang terjadi pada suatu daerah, diantaranya adalah kemungkinan dari suatu kepemimpinan politik yang lemah untuk memecahkan berbagai masalah dan dalam pengambilan keputusan dari lingkungan yang multi partai (Per Tovmo, Torberg Falch, 2002). Hal ini juga didukung dengan penelitian yang mengemukakan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap perilaku oportunistik penyusun anggaran, di mana penelitian ini menunjukkan bahwa SiLPA yang besar sangat erat kaitannya akibat dari tingkat serapan yang sangat kecil yang diakibatkan dari adanya kesalahan pola perencanaan, baik dalam hal kebijakan dan teknis (Megasari, 2015).

Penelitian lain terkait dengan *flypaper effect* di Jawa Timur mengindikasikan terjadi *flypaper effect* di Jawa Timur yang dibuktikan dengan adanya pengaruh DAU terhadap belanja daerah lebih kuat daripada PAD (Ariwijaya, 2013). Sementara itu, penelitian lain terkait dengan *flypaper effect* menunjukkan bahwa tidak terjadinya *flypaper effect* di Jawa Timur yang berarti



bahwa sebagian besar Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur lebih bergantung pada pendapatan asli daerah itu sendiri daripada dana alokasi umum dari pemerintah (Arofi, 2015).

Hal ini sesuai dengan laporan kinerja pengelolaan keuangan Provinsi Jawa Timur yang menjelaskan bahwa besarnya anggaran dan realisasi pendapatan dan belanja daerah menunjukkan peningkatan pada akhir 2012, di mana struktur anggaran pendapatan daerah di Jawa Timur masih didominasi oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan proporsi sebesar 61,57% dari total pendapatan. Sementara itu, alokasi Dana Perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) serta pendapatan lain-lain yang sah berupa pendapatan hibah dan dana penyesuaian memberikan kontribusi yang relatif sama, yaitu masing-masing sebesar 18,91% dan 19,52%. Bahkan, realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemprov Jawa Timur mencapai 101,74% di sepanjang tahun 2015. Hal inilah kemudian yang mendorong peneliti untuk melakukan penelitian untuk membuktikan terkait dengan Fenomena *Flypaper Effect* pada Dana Perimbangan, PAD dan SiLPA terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan fenomena yang terjadi penelitian ini dilakukan untuk membuktikan fenomena *fly paper effect* di Jawa Timur periode tahun 2011 – 2015.



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS NEGERI MALANG  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT



# Sertifikat

Nomor: 10.1.2/UN32.14/LT/2017

Ketua Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Negeri Malang dengan ini menyampaikan penghargaan kepada:

Nama : Rizky Dwi Putri, S.E., S.Pd, M.Pd

NIP/NIDN : 198807142015042002

Jabatan : Dosen FE Universitas Negeri Malang

Sebagai : Anggota

dalam kegiatan penelitian (DIPA Fakultas) yang berjudul: Fenomena Flypaper Effect pada Dana Perimbangan,  
Pendapatan Asli Daerah dan Selisih Pembiayaan Anggaran Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Langsung  
pada Kab./Kota di Jawa Timur yang dilaksanakan pada tahun 2016  
di Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) UM

Malang, 10 Januari 2017

a.n Ketua,  
Sekretaris



Drs. H.M. Ishom Ihsan, M.Pd  
NIP. 195808181981021002